

In der Parteigerichtssache

1. des D aus M
2. des M aus M

g e g e n

-Beschwerdeführer-

den CDU-Kreisverband M-M,

vertreten durch den Kreisvorstand, dieser vertreten durch seinen Vorsitzenden, Sch, MdL, aus H,

-Beschwerdegegner-

Verfahrensbevollmächtigter: Ministerialrat A

Vertretung des S beim Bund, in B

wegen Ausschlusses aus der CDU hat das Bundesparteigericht der CDU auf die mündliche Verhandlung vom 22.5.1973 in B. durch

Staatssekretär a.D. Dr. Heinrich Barth (Vorsitzender)
Rechtsanwalt und Notar Dr. Karl Kanka (Beisitzer)
Rechtsanwalt Friedrich Wilhelm Siebeke (Beisitzer)
Staatssekretär a.D. Karl Gumbel (Beisitzer)
Stadtkämmerer Dr. Wolfram Kessler (Beisitzer)

beschlossen:

1. Die angefochtene Entscheidung wird aufgehoben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung zurückverwiesen an das Landesparteigericht des CDU-Landesverbandes Saar.
2. Im Verfahren vor dem Bundesparteigericht sind Gebühren nicht entstanden.
3. Die Verfahrensbeteiligten haben ihre außergerichtlichen Kosten und Auslagen selbst zu tragen.

Gründe

Die Beschwerdeführer sind Mitglied der CDU im Ortsverband M, CDU- Kreisverband M-W, CDU-Landesverband S. Sie hatten sich bemüht, vor einer etwa 1968 in S stattgefundenen Gemeinderatswahl an aussichtsreicher Stelle als Kandidaten für die Liste der CDU zum Gemeinderat von M aufgestellt zu wer-

den, obwohl es zu dieser Zeit bereits zwischen einer Reihe von Mitgliedern dieses Ortsverbandes erhebliche Spannungen gab.

Bei den Vorbereitungen zur Kommunalwahl kam trotz erheblicher Bemühungen des seinerzeitigen CDU-Ortsvorsitzenden W, des CDU-Kreisvorsitzenden, Minister B MdL, und seines Stellvertreters, Amtsvorsteher K, sowie des damaligen CDU-Bundestagsabgeordneten S (L) kein Kompromiß zwischen den Beschwerdeführern und einer gegnerischen Gruppe im CDU-Ortsverband M zustande. Da die Beschwerdeführer mit ihren Bemühungen um Aufstellung als Kandidaten keinen Erfolg hatten, gründeten sie mit anderen Personen eine Wählergemeinschaft, die ihrerseits einen Wahlvorschlag einreichte, wobei die beiden Beschwerdeführer auf der Kandidatenliste die ersten Plätze einnahmen und auch tatsächlich gewählt wurden. Vor der Kommunalwahl hatten Minister B und Amtsvorsteher K die Zustimmung des CDU-Kreisverbandes mit der freien Liste unter der Bedingung erklärt, daß die Beschwerdeführer im Falle ihrer Wahl mit der CDU im Gemeinderat von M zusammenarbeiten würden.

Nachdem die Kommunalwahl 4 Mandate für die CDU, 3 für die SPD und 2 für die beiden Beschwerdeführer ergeben hatte, fanden zwischen allen im Gemeinderat vertretenen Gruppen Verhandlungen wegen der Wahl des Bürgermeisters und der beiden Beigeordneten statt. Nachdem Verhandlungen der Beschwerdeführer mit der CDU an ihren überhöhten Forderungen gescheitert waren, verhandelten sie daraufhin mit der SPD und trafen mit ihr eine Absprache für die Dauer der gesamten Legislaturperiode des Rates. Dementsprechend wurde ein SPD-Mitglied zum Bürgermeister, der Beschwerdeführer zu 2. mit den Stimmen der SPD und der beiden Beschwerdeführer zum 1. Beigeordneten und das CDU-Ratsmitglied S zum 2. Beigeordneten gewählt, obwohl die CDU die stärkste Fraktion im Gemeinderat stellte.

In der Folgezeit bemühte sich der CDU-Ortsverband mehrfach, die beiden Beschwerdeführer für eine Zusammenarbeit zu gewinnen, wobei von den beiden Beschwerdeführern kein Pakt gegen Bürgermeister verlangt wurde und ihnen auch für die nächste Gemeinderatswahl eine Aufstellung als CDU-Kandidaten an aussichtsreicher Stelle angeboten wurde. Die Beschwerdeführer lehnten jedoch sowohl den Beitritt zur CDU-Gemeinderatsfraktion als auch die Bildung einer Fraktionsgemeinschaft mit der CDU ab, weil sie sich an ihre Absprache mit der SPD gebunden fühlten. Dementsprechend konnte die CDU-Fraktion im Gemeinderat praktisch keine eigenen Initiativen mehr entfalten, sofern sie nicht den politischen Vorstellungen der SPD der beiden Beschwerdeführer von vornherein entgegenkam.

Das Landesparteigericht des CDU-Landesverbandes S hat daraufhin in Übereinstimmung mit den Vorschriften des Parteiengesetzes und des Satzungsrechts der CDU beide Beschwerdeführer wegen parteischädigenden Verhaltens aus der CDU ausgeschlossen, weil sie die Grundsätze der CDU und ihre Pflichten gegenüber der Partei erheblich verletzt sowie das Ansehen der CDU schuldhaft geschädigt haben.

In der entscheidenden Sitzung am 20.3.1971 war das CDU-Landesparteigericht S durch den Landgerichtspräsidenten G als Vorsitzenden sowie durch den Landgerichtsdirektor G, den Ministerialrat K, den Rechtsanwalt S und den Rechtsanwalt G als Beisitzer tätig geworden. Da zum Zeitpunkt der Verhandlung und Entscheidung der Vorsitzende des Landesparteigerichts, Landgerichtspräsident G, auch Ortsvorsitzender eines der Ortsverbände der CDU in der Stadt S und der Beisitzer G Stellvertretender Ortsvorsitzender des CDU-Ortsverbandes St I war, hatte das Landesparteigericht zunächst geprüft, ob es in der tatsächlich bestehenden Besetzung zur Entscheidung befugt war; diese Frage hat das Landesparteigericht bejaht. Diese Meinung hat es damit begründet, daß ein CDU-Ortsverband nach dem damals geltenden Statut der CDU kein Gebietsverband im Sinne von § 14 des Parteiengesetzes sei. In einer der Entscheidung vorangehenden Sitzung des Landesparteigerichts am 8.3.1971 habe man den damaligen CDU-Landesgeschäftsführer A, der an den Beratungen über die jetzt geltende Fassung des Statuts der CDU teilgenommen habe, zu dieser Frage befragt. Er habe erklärt, daß nach dem Willen der CDU ein Ortsverband nicht als Gebietsverband in diesem Sinne angesehen werden solle. Vielmehr sollten Gebietsverbände im Sinne von § 14 Parteiengesetz nach dem Willen der CDU nur die Kreisverbände und die diesen übergeordneten Verbände sein. Deshalb sei auch in § 18 Statut der CDU in der Fassung vom 18.11.1969 der Kreisverband als kleinste selbständige organisatorische Einheit der CDU mit Satzung und selbständiger Kassenführung vorgesehen. Für die Richtigkeit dieser Auffassung spreche auch, daß in § 16 der Parteigerichtsordnung vom 28.9.1959 dem Ortsverband, anders als den übergeordneten Gebietsverbänden, keine Parteifähigkeit für die Verfahren vor dem Parteigericht zuerkannt sei. Durch § 14 Parteiengesetz solle aber offensichtlich ausgeschlossen werden, daß dem Gericht das Mitglied eines Vorstandes eines Gebietsverbandes angehören könne, der selbst im Verfahren Partei sei. Dies sei aber bei den Vorstandsmitgliedern eines Ortsverbandes nicht möglich. Daher sei auch die Besorgnis der Interessenkollision nicht gegeben. Schließlich könne auch nicht davon ausgegangen werden, daß einem Parteigericht überhaupt keine Personen angehören dürfen, die in der Partei ein Mandat haben. Nach der Fassung des Parteiengesetzes könnten z.B. die Vorsitzenden der Vereinigungen der CDU ohne weiteres gleichzeitig dem Parteigericht angehören, obgleich ihre Position innerhalb der Partei zweifellos sehr viel bedeutender sei, als die eines Ortsvorsitzenden oder gar eines anderen Mitglieds eines Ortsverbandes.

Die Entscheidung des Landesparteigerichts S ist beiden Beschwerdeführern am 8.5.1971 zugestellt worden. Die Beschwerde des Beschwerdeführers D vom 18.5.1971 ist am 19.5.1971, diejenige des Beschwerdeführers K vom 13.5.1971 am 21.5.1971 beim CDU-Landesparteigericht S eingegangen. Die Beschwerdeführer bestreiten einige der vom Landesparteigericht getroffenen Feststellungen, geben zu entscheidenden Punkten andere Wertungen ab und betonen, daß sie sich jederzeit noch der CDU als Partei zugehörig fühlen, aber bestimmte personelle Zustände im CDU-Ortsverband M bekämpfen. Sie weisen ferner darauf hin, daß die Parteigerichte nicht dazu berufen seien, rein persönliche Streitigkeiten zwischen einzelnen Mitgliedern zu entscheiden.

Wegen aller weiteren Einzelheiten wird auf die angefochtene Entscheidung und auf die im Verfahren vor dem Bundesparteigericht gewechselten Schriftsätze verwiesen.

Das Bundesparteigericht hat auf seiner Sitzung am 22.5.1973 in Bonn mit dem Beschwerdeführer D. und dem Verfahrensbevollmächtigten A sehr ausführlich die Möglichkeiten eines Vergleichs zur Ausräumung der entstandenen Schwierigkeiten und zur Wiederherstellung des innerparteilichen Friedens im Gemeinderat und im CDU-Ortsverband M erörtert; der Beschwerdeführer D und der Verfahrensbevollmächtigte A waren grundsätzlich vergleichsbereit.

In rechtlicher Hinsicht hat der Vorsitzende des Bundesparteigerichts alle Verfahrensbeteiligten auf § 14 Abs. 2 Satz 2 Parteiengesetz und auf § 15 Buchst. d) Statut der CDU in der am 22.5.1973 geltenden Fassung aufmerksam gemacht, so daß nach Auffassung des Bundesparteigerichts und nach dessen bisheriger Rechtsprechung das Landesparteigericht des CDU-Landesverbandes S auf seiner Sitzung vom 20.3.1971 nicht ordnungsgemäß zusammengesetzt war. Der Vorsitzende des Bundesparteigerichts hat ferner auf § 41 Ziffer 2 PGO aufmerksam gemacht, wonach eine Parteigerichtssache an das Parteigericht erster Instanz zurückgewiesen werden kann, wenn das Verfahren vor diesem Parteigericht an einem wesentlichen Mangel gelitten hat.

Das Bundesparteigericht hat allen Verfahrensbeteiligten folgenden Vergleichsvorschlag unterbreitet:

"Das Bundesparteigericht weist darauf hin, daß nach seiner ständigen Rechtsprechung ein Mitglied der CDU, das sich im Wahlkampf an der Aufstellung einer mit der CDU konkurrierenden Liste beteiligt, in aller Regel aus der CDU ausgeschlossen wird. Mit Rücksicht auf die Besonderheiten des vorliegenden Streitfalles macht das Bundesparteigericht den folgenden

Vergleichsvorschlag

I.

1. Die Parteien erklären, daß sie im Interesse der CDU die aufgetretenen Differenzen und Meinungsverschiedenheiten in Zukunft nicht weiter verfolgen werden.
2. Herr D erklärt, daß er in Zukunft mit allen CDU-Mitgliedern des Gemeinderates sowie mit den Mitgliedern des CDU-Ortsverbandes M zusammenarbeiten wird. Dies gilt insbesondere für Vorbereitung und Durchführung der nächsten Kommunalwahl.
3. Der CDU-Kreisverband M-W erklärt den Ausschlußantrag im Hinblick auf diese Erklärung von Herrn D für erledigt.

II.

1. Den Parteien wird eine Frist zur Annahme oder Ablehnung des Vergleichsvorschlages gesetzt bis zum 12. Juni 1973.

2. Wird bis zu diesem Zeitpunkt der Vergleichsvorschlag gegenüber dem Bundesparteigericht der CDU, 5300 Bonn 1, Friedrich-Ebert-Allee 73-75, Konrad-Adenauer-Haus, nicht angenommen, so gilt er als abgelehnt.

III.

Die Parteien werden darauf hingewiesen, daß, sofern der Vergleichsvorschlag abgelehnt werden sollte, die Entscheidung des Bundesparteigerichts schriftlich zugestellt wird."

Wegen aller weiteren Einzelheiten wird auf das allen Verfahrensbeteiligten mit Schreiben vom 28.5.1973 zugestellte Sitzungsprotokoll sowie auf den Brief an den Beschwerdeführer K vom gleichen Tag hingewiesen.

Während der Beschwerdeführer D mit Schriftsatz vom 9.6.1973 mitgeteilt hat, er nehme den Vergleichsvorschlag an, haben der Beschwerdeführer K mit Schriftsatz vom 17.6.1973 und der CDU-Kreisverband M-W mit Schriftsatz seines Verfahrensbevollmächtigten vom 7.6.1973 den vom Bundesparteigericht vorgeschlagenen Vergleich abgelehnt. Das Bundesparteigericht mußte daher eine Entscheidung treffen.

Die Beschwerden der beiden Beschwerdeführer sind zulässig. Nach § 45 PGO ist die neue Parteigerichtsordnung der CDU am 1.1.1972 in Kraft getreten, mit Ablauf des 31.12.1971 sind die Parteigerichtsordnung vom 28.9.1959, die Geschäftsordnung des Bundesparteigerichts der CDU sowie alle von den Landes- und Kreisverbänden sowie von den Vereinigungen der Partei inzwischen beschlossenen eigenen Partei- oder Schiedsgerichtsordnungen außer Kraft getreten. Ferner sind nach § 45 Abs. 4 PGO ab 1.1.1972 auf alle zu diesem Zeitpunkt noch schwebenden Parteigerichtsverfahren die Vorschriften der neuen PGO anzuwenden, falls nicht das frühere Verfahrensrecht für die Antragsteller günstiger war.

Nach § 30 der Parteigerichtsordnung vom 28.9.1959 war die Beschwerde durch eingeschriebenen Brief beim Landesparteigericht binnen einer Frist von zwei Wochen nach Mitteilung der Entscheidung des Landesparteigerichts einzulegen; die Beschwerdeschrift sollte die angefochtene Entscheidung bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten, wobei die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel angegeben werden sollten. Nach § 31 der alten PGO hatte das Landesparteigericht die Beschwerdeschrift mit den Akten dem Bundesparteigericht vorzulegen. Die Vorschriften der §§ 30 und 31 der alten PGO waren eingehalten, so daß eine form- und fristgerechte Beschwerde jeweils vorlag.

Das Bundesparteigericht hatte nicht nachzuprüfen, ob die Beschwerden begründet waren. Denn die angefochtene Entscheidung leidet an einem wesentlichen Mangel im Verfahren vor dem Parteigericht erster Instanz, so daß nach § 41 Ziffer 2 PGO die angefochtene Entscheidung aufzuheben und die Sache zur er-

neuten Verhandlung und Entscheidung an das Landesparteigericht S zurückzuverweisen war. Nach § 138 Ziffern 1 und 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vom 21.1.1960, die nach § 44 PGO zur Ergänzung der Parteigerichtsordnung entsprechend anzuwenden ist, beruht eine Entscheidung stets auf der Verletzung von Bundesrecht, wenn das erkennende Gericht nicht vorschriftsmäßig besetzt war, bzw. wenn bei der Entscheidung ein Richter mitgewirkt hat, der von der Ausübung des Richteramtes kraft Gesetzes ausgeschlossen oder wegen Besorgnis der Befangenheit mit Erfolg abgelehnt war. Unstreitig und vom Landesparteigericht ausweislich des angefochtenen Beschlusses selbst erörtert ist, daß der seinerzeitige Vorsitzende, Landgerichtspräsident G, Ortsvorsitzender eines der CDU-Ortsverbände in der Stadt S, und der Beisitzer, Landesgerichtsdirektor G, Stellvertretender Ortsvorsitzender des CDU-Ortsverbandes St I im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem Landesparteigericht am 20.3.1971 war. Nach § 14 Abs. 2 Satz 2 Parteiengesetz, das insoweit gemäß seinem § 41 am 1.1.1969 in Kraft trat, dürfen aber Mitglieder eines Parteigerichts nicht Mitglied eines Vorstandes der Partei oder eines Gebietsverbandes sein, in einem Dienstverhältnis zu der Partei oder einem Gebietsverband stehen oder von ihnen regelmäßige Einkünfte beziehen. Gebietsverband im Sinne der vorgenannten Vorschrift ist auch ein Ortsverband der CDU, so daß die Parteirichter G und G von Gesetzes wegen nicht zugleich dem Landesparteigericht S und einem Vorstand eines CDU-Ortsverbandes angehören durften.

Nach § 15 Buchst. d) Statut der CDU in der Fassung vom 27.1.1971 sind die Ortsverbände eine Organisationsstufe der CDU. In § 19 Statut (alte Fassung) wird der Ortsverband als "die Organisation der CDU in der Gemeinde" bezeichnet, der auch eine oder mehrere Gemeinden umfassen kann. Er entspricht damit den Anforderungen, die in § 7 Abs. 1 Parteiengesetz an die Gliederung der Parteien in Gebietsverbände gestellt werden, wobei noch anzumerken ist, daß das Parteiengesetz unzählige Male den Ausdruck "Gebietsverband" ohne jede räumliche Beschränkung verwendet.

Das Bundesparteigericht hat daher seit 1.1.1969 stets entschieden, daß niemand zugleich Mitglied irgendeines Parteigerichts und irgendeines Gebietsverbandes der Partei sein kann. Seine entsprechenden Entscheidungen hat es einmal auf den Wortlaut von § 14 Abs. 2 Satz 2, zum anderen auch auf die Entstehungsgeschichte dieser Vorschrift gestützt. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, daß ursprünglich in § 16 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfes eines Gesetzes über die politischen Parteien (Parteiengesetz) vom 22.12.1959 (Bundestagsdrucksache 3/1509) insoweit formuliert war:

"Sie (gemeint sind: die Mitglieder der Schiedsgerichte) dürfen nicht dem Vorstand des Parteiverbandes, bei dem das Schiedsgericht gebildet ist, angehören, von der Partei keine Einkünfte beziehen und in keinem Dienstverhältnis zu ihr stehen."

Während dann im Gegensatz zur vorgenannten Regierungsvorlage die folgenden Fraktionsentwürfe eines Parteiengesetzes (Antrag der CDU/CSU und der FDP vom 17.12.1964 - § 13 -, BT-Drs. IV/2853; Antrag der SPD vom 23.2.1965 - § 11 -, BT-Drs. IV/3112; Antrag der CDU/CSU, SPD, FDP vom 26.1.1967 - § 12 -, BT-Drs. V/1339) eine solche einschränkende Formulierung hinsichtlich der Unvereinbarkeiten bestimmter Ämter mit denen eines Mitglieds eines Parteigerichts überhaupt nicht enthielten, wurde bei den

Ausschußberatungen, die der Verabschiedung des jetzt geltenden Parteiengesetzes vorangingen, durch den Bundestags-Innenausschuß in § 14 die Vorschrift eingefügt, daß die Mitglieder der Schiedsgerichte nicht Mitglieder eines Vorstandes der Partei oder eines Gebietsverbandes sein dürfen, um die Unabhängigkeit der Schiedsgerichtsmitglieder zu gewährleisten (Schriftlicher Bericht Dr. Bert Even MdB - zu Drucksache V/1918, Seite 4 -). Die Rechtsauffassung, wonach die gleichzeitige Zugehörigkeit zu irgendeinem Parteigericht und irgendeinem Vorstand irgendeines Gebietsverbandes der CDU als jeweiliges Mitglied ausgeschlossen ist, wurde außerdem auf eine offizielle Anfrage des Vorsitzenden des Bundesparteigerichts im Herbst 1969 durch einen Brief des damaligen Staatssekretärs im fachlich zuständigen Bundesinnenministerium bestätigt.

Angesichts dieser Sach- und Rechtslage kommt es nicht darauf an, was nach Auffassung des damaligen CDU-Landesgeschäftsführers A insoweit der Wille der CDU gewesen sein mag. Daß die CDU-Kreisverbände in § 18 des Statuts der CDU in der seinerzeitigen Fassung - genau wie auch heute noch - als kleinste selbständige organisatorische Einheit der CDU mit Satzung und selbständiger Kassenführung bestimmt wurden, beruht auf parteiorganisatorischen Gründen sowie darauf, daß nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Parteiengesetz die Gebietsverbände ihre Angelegenheiten durch eigene Satzungen regeln können, sowie die Satzung des jeweils nächsthöheren Gebietsverbandes hierüber keine Vorschriften enthält. Im Hinblick darauf, daß es seinerzeit - wie allgemein bekannt ist - etwa 7.000 CDU-Ortsverbände gab, hat die CDU aus praktischen Gründen von der gesetzlichen Ermächtigung Gebrauch gemacht. Dies ändert aber nichts an der rechtlichen Qualität der Ortsverbände als Gebietsverbände im Sinne des Parteiengesetzes.

Unrichtig und im übrigen der Praxis des Bundesparteigerichts widersprechend ist auch, daß in § 16 der Parteigerichtsordnung vom 28.9.1959 dem Ortsverband keine Parteifähigkeit für die Verfahren vor den Parteigerichten zuerkannt worden sei. Nach § 16 Ziffer 1 der alten PGO fand ein Verfahren vor den Parteigerichten auch statt auf Antrag eines Mitglieds, das durch eine Maßnahme oder Entscheidung eines Parteiorgans - insbesondere durch einen Beschluß gem. § 8 Statut - beeinträchtigt zu sein behauptet; nur für Anträge in übrigen Fällen galt ausweislich § 16 Ziffer 4 PGO (alt) die vom Landesparteigericht vertretene Auffassung. Bei Beschlüssen nach § 8 des Statuts in der damaligen Fassung ging es um Ordnungsmaßnahmen und um den Ausschluß aus der Partei; wobei seinerzeit - wie bereits ausgeführt - auch die Ortsverbände zu den Organisationsstufen der Partei gehört haben. Dementsprechend wurde z.B. in § 11 Abs. 1 Ziffern 2, 3 und 7 der PGO vom 5.10.1971 ausdrücklich der Ortsverband (heute: Stadt-/Gemeindeverband bzw. Stadtbezirksverband) genannt.

Rechtspolitisch mag man es bedauern, daß durch die weite Fassung von § 14 Abs. 2 Satz 2 Parteiengesetz viele erfahrene Persönlichkeiten aus der CDU gehindert sind, ein Amt als Mitglied eines Parteigerichts zu übernehmen. Die Änderung des geltenden Rechts steht aber in einem Parteigerichtsverfahren nicht zur Debatte. Dahinstehen muß auch, ob die Vorsitzenden der Vereinigungen der CDU gleichzeitig einem Parteigericht angehören können. Denn ein solcher Fall steht hier nicht zur Entscheidung.

Die angefochtene Entscheidung war daher wegen der unrichtigen Zusammensetzung des Landesparteigerichts aufzuheben und die Parteigerichtssache zur erneuten Verhandlung, Beratung und Entscheidung an das CDU-Landesparteigericht S zurückzuweisen.

Die Entscheidungen über die Gebühren sowie die außergerichtlichen Kosten und Auslagen beruhen auf § 43 Absätze 1 und 2 PGO.